



Kuriame
Lietuvos ateitį
2014–2020 metų
Europos Sąjungos
fondų investicijų
veiksmų programa

EUROPOS SOCIALINIO FONDO FINANSUOJAMŲ MOKYMŲ KOKYBĖS IR EFEKTYVUMO VERTINIMAS¹

SANTRAUKA

Pagrindinė Europos socialinio fondo (ESF) sprendžiama problema yra žmogiškojo kapitalo stoka arba jo netolygus pasiskirstymas visuomenėje, tad didžioji ESF lėšų dalis 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programoje (VP) yra skiriama mokymo veikloms finansuoti. Tačiau įgyvendinant ESF susiduriama su iššūkiais, kaip užtikrinti mokymų kokybę ir efektyvumą, kad mokymai duotų didžiausią naudą ir prisidėtų prie VP tikslų pasiekimo. Šio vertinimo **tikslas** – tobulinti VP priemonių, kuriose yra numatyti mokymai, įgyvendinimą vertinant mokymų tinkamumą, kokybę, efektyvumą ir tikėtiną poveikį.

Siekiant **spręsti „gylio ir pločio“ iššūkius**, vertinime gilintasi į šiuos prioritetus ir tikslines grupes / sritis:

- #7: Kokybiško užimtumo ir dalyvavimo darbo rinkoje skatinimas (bedarbiai ir su nedarbo rizika susiduriantys asmenys);
- #8: Socialinės įtraukties didinimas ir kova su skurdu (socialinių įgūdžių ugdymo mokymai, visuomenės, verslo ir NVO atstovų socialinė atsakomybė bei socialinis dialogas);
- #9: Visuomenės švietimas ir žmogiškųjų išteklių potencialo didinimas (švietimo sistemos darbuotojai);
- #10: Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas ir #11: Techninė parama veiksmų programai administruoti (viešojo valdymo institucijų darbuotojai).

Daugiausia dėmesio skirta neformaliesiems mokymams (t. y. bendrųjų ir asmeninių įgūdžių ugdymas, neformalieji profesiniai mokymai), kuriems skiriama didžiausia ESF lėšų dalis ir dėl jų tinkamumo, efektyvumo ir kokybės bei poveikio kyla daugiausia klausimų. Taip pat vertinimas apėmė formaliuosius tęstinius profesinius mokymus ir trumpalaikius (dažniausiai iki 40 val. trukmės) mokymus. Studijoms, pirminiam profesiniam mokymui, savarankiško ir atsitiktinio mokymosi veikloms skirta mažiau dėmesio.

Mokymai buvo vertinami remiantis: (1) ekspertine poreikio ir alternatyvių veiklų pakankamumo analize, (2) viešųjų investicijų, skiriamų mokymams, pagrįstumo logika, (3) Kirkpatricko mokymų vertinimo teoriniu modeliu, leidžiančiu įvertinti mokymus indėlio, išmokimo, elgesio ir poveikio lygmeniu, (4) mokymų sėkmės sąlygomis. Vertinant buvo naudoti įprasti ir nauji duomenų rinkimo (interviu, apklausos, fokus grupės, duomenų gavyba iš interneto, statistinių duomenų rinkimas ir kt.) ir duomenų analizės (atvejo studijos, reali projektų stebėseną, sąnaudų efektyvumo analizė, statistinė analizė ir kt.) metodai.

Vertinimo rezultatus galima apibendrinti atsakant į septynis pagrindinius klausimus:

1. **Ar VP priemonėse numatomi mokymai yra tinkama veikla užsibrėžtiems uždaviniams ir tikslams siekti?** 9,10 ir 11 VP prioritetų mokymų tinkamumas yra santykinai aukštas, o 7 ir 8 prioritetų – žemas. 7 ir 8 prioritetais sprendžiamos problemos dažniausiai yra kompleksinės ir jų negalima

¹ Vertinimo paslaugos suteiktos pagal Finansų ministerijos ir UAB „Visionary Analytics“ 2018 m. balandžio 30 d. vertinimo paslaugų sutartį Nr. 14P-29.

išspręsti vien mokymais, juos būtina derinti su alternatyviomis veiklomis (pvz., verslumo skatinimu, mokymusi dirbant), kurioms šiuo metu skiriamas nepakankamas dėmesys. Daugeliu atveju mokymai skatina investicijų papildomumą, tačiau beveik visų nagrinėtų mokymų atveju egzistuoja privačių lėšų išstūmimo rizika – paklausti, ar jei grįžtu laiku atgal, sutiktų šiuose mokymuose dalyvauti ir savo lėšomis, 36–52 % apklaustų asmenų (priklausomai nuo tikslinės grupės) sutiko su šiuo teiginiu.

2. **Ar vykdomi mokymai atitinka tikslinių grupių poreikius?** 8-ojo, 9-ojo, 10-ojo ir 11-ojo prioritetų projektuose vykdomi mokymai susiduria su neesminiais iššūkiais, o 7-ojo prioriteto atveju iššūkiai yra didesni ir apima, pavyzdžiui, ženklų konsultavimo ir profesinio orientavimo stoką, dažnai netinkamai parinktą mokymų tipą, bendrųjų įgūdžių mokymų trūkumą. Pagrindinis iššūkis, kuris buvo identifikuotas visų tikslinių grupių atveju, buvo tai, kad patys tikslinių grupių atstovai ne visuomet jaučia kompetencijų stiprinimo poreikį. Privalomas mokymasis nebūtinai yra blogai (pvz., mokytojai turi nuolat tobulinti savo pedagogines žinias), tačiau prieš mokymus įprastai mažai dirbama su būsimais dalyviais, siekiant išsiaiškinti jų poreikius ir įrodyti mokymų naudą.
3. **Ar finansuojami mokymai yra kokybiški?** Dėl paties termino „kokybė“ abstraktumo ir priklausomybės nuo interpretacijos mokymų kokybės vertinimas, lyginant su kitais klausimais, yra kiek labiau paremtas dalyvių, projektų vykdytojų ar vertintojų nuomonėmis. Vertinant apskritai, daugumos mokymų dalyvių reakcija apie mokymų kokybę buvo teigiama. Tačiau analizuojant išsamiau matyti, kad šalyje labai mažai dėmesio skiriama mokymų turinio ar metodų pritaikymui dalyvių poreikiams, o mokymų kokybė nėra maksimizuojama dėl žemos mokymosi kultūros (mokymai dažnai suvokiami kaip vienkartinė veikla, neakcentuojant mokymuose įgytų žinių ir įgūdžių taikymo svarbos) ir šiuolaikiškų mokymo metodų stokos. Mokymų kokybės srityje 7-uoju ir 8-uoju prioritetais finansuojami mokymai susiduria rimtesniais iššūkiais (be minėtų, nepakankamai kokybiškos programos, teikėjai, lektorai).
4. **Ar mokymų įgyvendinimas yra efektyvus?** Mokymų įgyvendinimo efektyvumas yra santykinai žemas visų prioritetų atveju ir tai išlieka vienu iš rimčiausių vykdomų mokymų iššūkių. Mokymams skirtos lėšos naudojamos nepakankamai efektyviai ir pagrindinis iššūkis šioje srityje yra nevykdomos veiklos. Rimtų iššūkių, susijusių su programų ištestumu, nebuvo. Tikėtina, kad sumažinus kai kurias sąnaudas (pvz., išlaidos kelionėms, patalpų nuomai ar dalyvių maitinimui), mokymų rezultatai nebūtų mažesni. Atlikta sąnaudų-efektyvumo analizė rodo, kad nekvalifikuotų ir vyresnio amžiaus bedarbių atveju alternatyvių veiklų (pvz., darbo įgūdžių įgijimo rėmimas, įdarbinimas subsidijuojant) efektyvumas buvo kiek didesnis nei profesinių mokymų. Kitų tikslinių grupių atveju mokymų efektyvumas galėtų būti reikšmingai padidintas skatinant taikyti įgytas kompetencijas.
5. **Ar naudojami mokymų kokybės kriterijai ir kontrolės priemonės yra tinkamos ir pakankamos?** Taikomi kriterijai ir kontrolės priemonės nėra tinkamos ir pakankamos visuose vertintuose prioritetuose: pasitaiko nemažai atvejų, kai mokymų kokybė nevertinama atsižvelgiant į objektyvius kriterijus; mokymų resursai ir įgyvendinimo procesas įprastai vertinami labai nesistemiškai; sistemos, leidžiančios patikrinti, ar dalyviai įgijo naujų žinių ir įgūdžių, itin retos (išskyrus formalius mokymus); mokymų kokybė nevertinama atsižvelgiant į rezultatus (mokymuose įgytų kompetencijų taikymas, sukurta nauda); itin retai palyginama skirtingų mokymų programų ir tiekėjų kokybė tarpusavyje; atliekant patikras nesikoncentruojama į rizikingiausius projektus; itin jaučiamas priemonių, kuriomis siekiama kovoti su mokymams skirtų lėšų panaudojimo pažeidimais, trūkumas.
6. **Ar stebėsenos sistema yra tinkama mokymų rezultatams ir poveikiui matuoti?** Stebėsenos tinkamumas yra santykinai žemas visų vertintų prioritetų atveju: rodikliai leidžia išmatuoti poveikį vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu, tačiau menkai matuojami išmokimo ir elgesio (įgytų kompetencijų taikymo) lygmenys; daugumos rodiklių kokybė, remiantis S.M.A.R.T. kriterijais, yra santykinai aukšta, problemiškausias yra rodiklių konkretumas ir pasiekiamumas (ypač 7-ojo prioriteto atveju).
7. **Ar mokymai prisidėjo (tikėtina, kad prisidės) siekiant VP nustatytų tikslų?** Tikimybė, kad mokymai turės teigiamą poveikį, yra aukšta, tačiau taip pat tikėtina, kad šis poveikis bus daug silpnesnis, nei tikimasi, nes per mažai dėmesio skiriama mokymuose įgytų kompetencijų taikymo skatinimui, mokymų kiekis nusveria kokybę ir mokymai pernelyg menkai derinami su papildomomis veiklomis, ypač sprendžiant individualias kompleksines problemas (pvz., ilgalaikį nedarbą).

Siūlymai (ar jų grupės), skirti tobulinti VP priemonių, kuriose yra numatyti mokymai, įgyvendinimą:

1. Spręsti kompleksines problemas derinant mokymus su kitomis veiklomis ir taikant atvejo vadybą;
2. Mažinti privačių lėšų išstūmimo riziką;
3. Didinti mokymo dalyvių ir institucijų darbuotojų, tarpininkaujančių teikiant ar stebint mokymo paslaugas, motyvaciją;

4. Įtraukti žemos kvalifikacijos užimtuosius kaip papildomą UŽT tikslinę grupę būsimoju ESF finansavimo laikotarpiu ir išgryninti jiems priklausančių asmenų grupes ir mokymosi poreikius;
5. Plėtoti šiuolaikiškus mokymosi metodus;
6. Parengti mokymų ir mokymų paslaugų viešųjų pirkimų gerosios praktikos gaires ir nuolat teikti susijusias konsultacijas projektų vykdytojams. Sukurti neformaliojo suaugusiųjų švietimo programų ir jas vykdančių mokymo teikėjų kokybės palyginimo įrankį. Atsisakyti mokymų paslaugų viešųjų pirkimų remiantis mažiausios kainos principu;
7. Plėtoti sprendimus mokymų įgyvendinimo efektyvumui didinti: išnaudoti masto ekonomijos sprendimus vykdant mokymus; tobulinti mokymo paslaugų įkainių nustatymo metodiką; susisteminti informaciją apie projektus, apimančius mokymų veiklas;
8. Tobulinti mokymų kokybės kriterijus ir kontrolės priemones: keisti strategiją, kaip vykdoma projektų, kuriuose organizuojamos mokymų veiklos, kontrolė; ESF investicijų planavimo dokumentuose kurti tinkamas paskatas mokymų kokybei didinti; atlikti galimybių studiją dėl mokymų veiklų kontrolės efektyvumo didinimo sąnaudų-naudos santykio prasme;
9. Tobulinti mokymų stebėsenos sistemą: prioritetizuoti rezultata, o ne procesą; efektyviau stebėti pokyčius išmokimo ir elgesio lygmeniu; tobulinti stebėsenos rodiklius ir jų naudojimą;
10. Didinti viešojo valdymo įstaigų personalo valdymo politikos kokybę ir efektyvumą; Sudaryti galimybes efektyviau gauti reikiamus stebėsenos duomenis iš įmonių, viešojo valdymo institucijų bei projektų vykdytojų ir aiškiau reglamentuoti asmens duomenų perdavimą.